Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

21 501-33 Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie

Nr. 600 BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 mei 2016

Hierbij stuur ik u de Geannoteerde Agenda van de Energieraad die op 6 juni a.s. onder Nederlands voorzitterschap zal plaatsvinden in Luxemburg.

Zoals toegezegd tijdens het Algemeen Overleg Behandelvoorbehoud voorstellen Energie Unie van 30 maart jl. (Kamerstuk 22 112, nr. 2128) informeer ik u in de bijlage over de vraag hoe er in de Europese regelgeving wordt omgegaan met overeenkomsten met staatsbedrijven. Zoals verzocht stuur ik u daarnaast de Nederlandse conceptreactie toe op de consultatie over geïntegreerde strategie over onderzoek en innovatie[1].

Voorafgaand aan de Energieraad staat ondertekening van de politieke verklaring over energiesamenwerking op de Noordzee gepland. Het belang van de Noordzee in de transitie naar een volledig duurzame energiehuishouding in internationaal verband in 2050 zal voor Nederland en Europa de komende jaren toenemen. Tijdens Nederlands voorzitterschap is hier over gesproken op een ambtelijke bijeenkomst op 4 februari jl. Met de ondertekening van de politieke verklaring willen de Noordzeelanden een verdere impuls geven aan samenwerking op gebied van duurzame energie en infrastructuur op de Noordzee.

Energieraad 6 juni 2016

De Raad zal een algemene oriëntatie vaststellen over het Commissievoorstel voor herziening van het besluit inzake Intergouvernementele overeenkomsten (IGA's). De Commissie heeft haar voorstel voor herziening van het IGA-besluit op 16 februari 2016 uitgebracht. Met de algemene oriëntatie stelt de Raad zijn voorlopige positie vast in afwachting van het standpunt van het Europees Parlement.

[1] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

kst-21501-33-600
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

Daarnaast zal de Raad van gedachten wisselen over het voorstel van de Europese Commissie voor herziening van de Verordening leveringszekerheid aardgas, dat op 16 februari 2016 is uitgebracht. De Raad zal aan de hand van discussievragen van gedachten wisselen over drie kernelementen uit het voorstel: regionale samenwerking, solidariteit en transparantie. De gedachtewisseling is het eerste debat op Raadsniveau over dit onderwerp.

Tijdens de werklunch zal de Commissaris van Klimaatactie en Energie, de heer Cañete, de Raad informeren over de uitkomst en opvolging van de klimaattop in Parijs (COP21). Daarbij zal de nadruk liggen op de energiesector. Uw Kamer is bij brief van 19 februari 2016 geïnformeerd over de Nederlandse appreciatie van het klimaatakkoord van Parijs[2].

Daarna zal ik namens het Nederlandse voorzitterschap een voorzitterschapsnotitie presenteren over een nieuw ontwerp voor de elektriciteitsmarkt en regionale samenwerking, gebaseerd op de uitkomsten van de informele bijeenkomst van de Europese energieministers (informele Energieraad), die plaatsvond op 10 en 11 april jl. in Amsterdam. De Europese Commissie zal deze notitie benutten in de voorbereiding van haar voorstellen voor een nieuw marktontwerp voor de elektriciteitsmarkt, die zij eind dit jaar wil publiceren.

De Raad wordt onder het punt diversen geïnformeerd over de internationale energierelaties en de strategieën betreffende verwarming en koeling[3] en voor vloeibaar aardgas en gasopslag[4], die de Commissie op 16 februari 2016 publiceerde. Tevens zal ik de Raad aan de hand van een voorzitterschapsnotitie informeren over de structurele verbetering van de markt voor medische radio-isotopen. Deze notitie is in het kader van Euratom reeds met de lidstaten besproken. In de voorzitterschapsnotitie wordt de Europese Commissie opgeroepen een beleidsstrategie te ontwikkelen voor het bereiken van een internationaal gelijk speelveld en het kostendekkend maken van de productieketen van medische radio-isotopen. Hiermee geef ik opvolging aan de toezegging uit mijn brief van 11 december 2015[5] om tijdens het voorzitterschap te bezien hoe in EU-verband de markt voor medische radio-isotopen verder kan worden verbeterd. Tot slot presenteert Slowakije zijn plannen voor het aankomende voorzitterschap.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp

[2] Kamerstuk 31 793, nr. 136.
[3] COM(2016) 51.
[4] COM (2016) 49.
[5] Kamerstuk 33 626, nr. 6.

Intergouvernementele overeenkomsten
Algemene oriëntatie

De Europese Commissie heeft op 16 februari 2016 een voorstel uitgebracht voor een Besluit tot instelling van een mechanisme voor informatie-uitwisseling met betrekking tot intergouvernementele overeenkomsten en niet-bindende instrumenten tussen lidstaten en derde landen op energiegebied en tot intrekking van Besluit nr. 994/2012/EU[6]. Het Nederlandse voorzitterschap wil tijdens de Energieraad een algemene oriëntatie vaststellen over het Commissievoorstel.

Met de herziening van het huidige besluit inzake Intergouvernementele overeenkomsten (IGA's) wil de Commissie voor alle nieuwe energie-IGA's een verplichte toetsing vooraf door de Commissie van de IGA op overeenstemming met EU-wetgeving introduceren: de zogenaamde «ex ante toetsing». De lidstaat moet rekening houden met het advies van de Commissie, maar is niet verplicht dit te volgen. Ten tweede wil de Commissie de werking van het besluit uitbreiden naar niet-bindende overeenkomsten en afspraken tussen lidstaten en derde landen, zoals Memorandums of Understanding (MoU's). Dit zou dan alleen een notificatieplicht na afsluiten van een dergelijke niet-bindende overeenkomst betreffen en geen ex ante toetsing.

De inzet van het kabinet ten aanzien van het voorstel van de Commissie is uiteengezet in het BNC-fiche dat op 4 maart 2016 is toegezonden aan uw Kamer[7] en op 30 maart jl. met u is besproken in een algemeen overleg behandelvoorbehoud. Kort gezegd is het kabinet voorstander van de ex ante toets en heeft vragen over een notificatieplicht van niet-bindende overeenkomsten.

Het Nederlandse voorzitterschap heeft de behandeling van het Commissievoorstel voortvarend ter hand genomen. In de loop van de onderhandelingen ontstond een blokkerende minderheid van onder andere Duitsland, Frankrijk en Italië tegen de ex ante toets. Aan de andere kant vormde zich een groep lidstaten met onder andere Polen, het Verenigd Koninkrijk en de Baltische staten die voorstander is van de ex ante toets. Ook bleek een grote groep van dertien lidstaten tegen de uitbreiding naar niet-bindende overeenkomsten.

In de door het Nederlandse voorzitterschap opgestelde tekst voor de algemene oriëntatie[8] blijft het hart van het besluit overeind: de ex ante toets van IGA's. De ex ante toets gaat gelden voor IGA's die gerelateerd zijn aan gas en gasinfrastructuur, in plaats van gerelateerd aan energie in den brede zoals in het oorspronkelijke Commissievoorstel. De bestaande IGA's met een impact op de Europese energievoorziening, die volgens de Commissie niet in overeenstemming waren met de EU-wetgeving, zijn ook allemaal gerelateerd aan gas of gasinfrastructuur. Met de ex ante toetsing wordt aan dit probleem tegemoetgekomen.

Daarnaast is door het Nederlandse voorzitterschap tot tevredenheid van alle lidstaten en de Commissie in de tekst opgenomen dat overeenkomsten die naar de inhoud juridisch bindende verplichtingen tussen lidstaten vaststellen ook IGA's zijn, ongeacht hoe partijen de overeenkomst noemen. Daarmee zijn bijvoorbeeld MoU's waarin toch bindende

[6] COM(2016) 53.
[7] Kamerstuk 22 112, nr. 2070.
[8] Extranet nummer 8606/16.

juridische afspraken worden gemaakt, ook onderworpen aan de ex ante toets. De notificatie van niet-bindende overeenkomsten is, naast het gebrek aan steun, mede hierom vrijwillig gemaakt. Door deze wijzigingen werd de blokkerende minderheid tegen de ex ante toetsing opgeheven.

De tekst van de algemene oriëntatie kan rekenen op brede steun van de lidstaten en ook de Commissie is tevreden omdat de ex ante toets gehandhaafd blijft voor alle relevante IGA's. Naar verwachting zal het Nederlandse voorzitterschap er dan ook in slagen om tijdens de Raad de algemene oriëntatie vast te stellen. Ook het kabinet kan zich goed vinden in het compromis: de overeenstemming van alle relevante IGA's met de Europese regels wordt geborgd door een ex ante toets, ook als dit is geregeld door in MoU's juridisch bindende bepalingen op te nemen. Ook worden met het compromis onnodige administratieve lasten zoveel mogelijk voorkomen.

Na vaststelling van de algemene oriëntatie is de Raad gereed om de onderhandelingen met het Europees Parlement te starten. Het Europees Parlement zal naar verwachting in het najaar zijn standpunt op het Commissievoorstel formuleren. De onderhandelingen met het Europees Parlement zullen dan tijdens het Slowaakse voorzitterschap worden gestart.

Leveringszekerheid aardgas
Beleidsdebat

De Europese Commissie heeft op 16 februari jl. haar voorstel voor de herziening van de Verordening betreffende maatregelen tot veiligstelling van de gaslevering en houdende intrekking van Verordening 994/2010 gepresenteerd[9]. Uw Kamer is hierover per BNC-fiche van 4 maart 2016 geïnformeerd[10]. De Raad zal aan de hand van discussievragen van gedachten wisselen over drie kernelementen uit het voorstel: regionale samenwerking, solidariteit en transparantie[11].

De Commissie beoogt met de herziening van de Verordening leveringszekerheid aardgas de leveringszekerheid van aardgas te bevorderen doordat lidstaten gepaste maatregelen nemen om voorbereid te zijn op en de gevolgen te beheersen van een tekort aan aardgas. Tijdens de behandeling van het voorstel door het Nederlandse voorzitterschap werd duidelijk dat lidstaten uiteenlopende opvattingen hebben, waaronder over de voornoemde kernelementen van het voorstel.

Een groep lidstaten met daarin Polen en de Baltische lidstaten kan zich op hoofdlijnen goed vinden in het Commissievoorstel. Er is echter ook een blokkerende minderheid van lidstaten, waaronder Duitsland, België en Hongarije, die onder andere bezwaar heeft tegen de manier waarop invulling wordt gegeven aan regionale samenwerking en meer in het bijzonder de voorstellen van de Commissie ten aanzien van de indeling in regionale groepen en verplichte regionale risico-evaluaties, preventieve actie en noodplannen. Zij vinden dat de Commissie teveel ingrijpt in nationale bevoegdheden en wensen meer vrijheid en flexibiliteit.

Daarnaast is tijdens de onderhandelingen uitgebreid gesproken over solidariteit, zoals over de voorwaarden en condities waaronder bijstand moet en kan worden verleend en het daarbij schadeloosstellen van marktpartijen, en tevens over de informatie die door marktpartijen moet

---

[9] COM(2016) 52.
[10] Kamerstuk 22 112, nr. 2069.
[11] Extranet nummer 8399/16.

worden verstrekt aan nationale bevoegde instanties en vervolgens aan de Commissie over commerciële leveringscontracten met een looptijd langer dan een jaar (transparantie). Ook ten aanzien van deze elementen bestaan, zoals gezegd, uiteenlopende opvattingen.

Het Nederlandse voorzitterschap wil met het beleidsdebat tijdens de Energieraad beter inzicht krijgen in de posities van de lidstaten. Op basis van de uitkomsten van dit debat zal de verdere inhoudelijke behandeling van het voorstel plaatsvinden. De energiecommissie van het Europees Parlement (ITRE) heeft haar voorzitter Jerzy Buzek aangewezen als rapporteur op dit dossier. Hij zal naar verwachting medio juni zijn conceptrapport publiceren, de ITRE-commissie zal daar vervolgens in oktober over stemmen.

Marktontwerp elektriciteit
Presentatie voorzitterschap

Het Nederlandse voorzitterschap zal tijdens de Raad een voorzitterschapsnotitie presenteren over een nieuw ontwerp voor de elektriciteitsmarkt en regionale samenwerking, gebaseerd op de uitkomsten van de informele bijeenkomst van de Europese energieministers (informele Energieraad) die plaatsvond op 10 en 11 april jongstleden[12].

Tijdens de informele Energieraad in Amsterdam wisselden de Ministers van gedachten over de Europese elektriciteitsmarkt en regionale samenwerking aan de hand van drie onderwerpen: marktintegratie van hernieuwbare energie, leveringszekerheid en vraagzijderespons[13] en de rol van consumenten. Over de kabinetspositie en de uitkomst van de informele Energieraad is uw Kamer geïnformeerd middels de geannoteerde agenda[14] en het verslag[15].

De voorzitterschapsnotitie reflecteert de ambitie van het kabinet om de interne energiemarkt en regionale samenwerking te versterken. In de notitie worden belangrijke uitgangspunten benoemd voor het nieuwe ontwerp van de elektriciteitsmarkt, waaronder: volledige implementatie van bestaande EU-regelgeving en tijdige afronding en implementatie van Europese netcodes voor elektriciteit, versterking van regionale samenwerking gericht op het bereiken van een geïntegreerde, effectieve en flexibele Europese elektriciteitsmarkt, de integratie van hernieuwbare energie en het creëren van een gelijk speelveld voor alle marktdeelnemers en een meer gezamenlijke aanpak van leveringszekerheidsproblemen.

Naar verwachting zal een aantal EU-lidstaten een korte reactie geven op het voorzitterschapsdocument en zullen lidstaten hun steun uitspreken voor de daarin opgenomen uitgangspunten. De Europese Commissie zal deze notitie benutten in de voorbereiding van haar voorstellen voor een nieuw marktontwerp voor de elektriciteitsmarkt die zij eind dit jaar wil publiceren.

---

[12] Extranet nummer: 8400/16.
[13] Het verschuiven van de elektriciteitsvraag in de tijd op basis van actuele prijssignalen.
[14] Kamerstuk 21 501-33, nr. 579, 24 maart 2016.
[15] Kamerstuk 21 501-33, nr. 591, 22 april 2016.

BIJLAGE: OVEREENKOMSTEN MET STAATSBEDRIJVEN

Tijdens het Algemeen Overleg Behandelvoorbehoud voorstellen Energie Unie van 30 maart jl. heb ik u toegezegd om terug te komen op de vraag hoe er in de Europese regelgeving wordt omgegaan met overeenkomsten met staatsbedrijven. De genoemde zorg hierbij was dat derde landen wellicht via staatsbedrijven afspraken maken die niet in overeenstemming zijn met Europese wetgeving.

Het IGA-besluit beperkt zich tot IGA's tussen lidstaten en derde landen. Nadrukkelijk zijn overeenkomsten tussen (staats)ondernemingen uitgesloten van de werking van het besluit. Ik heb de Commissie gevraagd om een toelichting hierop. De Europese Commissie heeft het besluit hiertoe beperkt omdat de Commissie al bevoegdheden heeft om inzicht te verkrijgen en in te grijpen in commerciële contracten die tussen bedrijven worden gesloten of tussen bedrijven en overheden, met name via de mededingingsregels. Deze bevoegdheden zijn gelijkelijk van toepassing op private ondernemingen als op staatsbedrijven, ook als dit ondernemingen zijn die in derde landen gevestigd zijn en de activiteiten zich uitstrekken tot de interne markt van de EU.

Voorts is er met het zogenoemde «derde energiepakket» voor de Europese Commissie, de nationale toezichthouder (in Nederland de ACM) en ACER[16] diverse mogelijkheden om zowel informatie te verkrijgen over commerciële contracten als daartegen op te treden. Door middel van de REMIT-verordening[17] is ook aanvullend toezicht georganiseerd op de groothandelsmarkten voor energie waarbij actief kan worden opgetreden tegen marktmisbruik.

Voor zover een lidstaat een overeenkomst sluit met een (staats)onderneming in een land buiten de Europese Unie dienen daarnaast de aanbestedingsrichtlijnen[18], de concessierichtlijn[19] en de koolwaterstoffenrichtlijn[20] gevolgd te worden. Specifiek voor bedrijven in de gassector geldt dat zij zelf ook aanbestedingsplichtig zijn ingevolge richtlijn 2014/25/EU. Daarnaast zijn veelal internationaalrechtelijke kaders van toepassing, zoals de WTO-verdragen GATS (General Agreement on Trade in Services) en GPA (Agreement on Government Procurement). Daarmee wordt ook een verhoogde transparantie van de overeenkomsten bereikt.

De Commissie acht het dus niet nodig of wenselijk om een ex ante toets van (voorgenomen) commerciële overeenkomsten tussen ondernemingen onderling en tussen overheden en ondernemingen te formuleren en in te voeren. Dit heeft grote nadelen. Een dergelijke bevoegdheid geeft schijnzekerheid, omdat de diepgaande onderzoeken naar feitelijk marktgedrag via het mededingingstoezicht meer effect hebben. Het levert grote administratieve lasten op voor het bedrijfsleven, verlaagt de snelheid en dynamiek van markten en geeft grote uitvoeringskosten voor de Europese Commissie. Ten slotte is het onzeker of een dergelijke grote inbreuk op de contractsvrijheid van ondernemingen door het Hof van Justitie wel als proportioneel zou worden aangemerkt omdat via een andere weg hetzelfde resultaat kan worden geboekt.

---

[16] Europees agentschap voor de samenwerking van energie toezichthouders.
[17] Verordening (EU) nr. 1227/2011.
[18] Richtlijnen 2014/24/EU en 2014/25/EU.
[19] Richtlijn 2014/23/EU.
[20] Richtlijn 1994/22/EG.

Dat het IGA-besluit met een ex ante toetsing wel nodig en proportioneel is voor IGA's tussen lidstaten en derde landen is ingegeven door het feit dat voor deze IGA's de hierboven geschetste kaders en bevoegdheden niet of slechts beperkt beschikbaar zijn.